



# KAS POLICY PAPER

## СУСПІЛЬНЕ МОВЛЕННЯ: НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, СВОБОДА СЛОВА І ПРОГРАМНА РІЗНОМАНІТНІСТЬ

**ВАЛЕРІЙ ІВАНОВ**

**ОЛЬГА БОЛЬШАКОВА**

**ПЕТЕР ШІВІ**

**КЛЕМЕНС ГОФМАН**



Посольство  
Федеративної Республіки Німеччина  
Київ



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

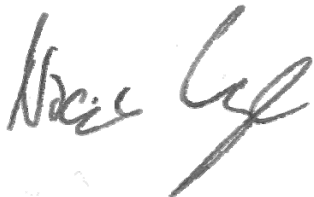
# ПЕРЕДМОВА

Кампанія навколо дострокових виборів до українського парламенту в вересні 2007 року нарешті довела, що зараз свобода преси та вираженість політики в Україні є можливими. Але ще й досі ця свобода гарантується не існуванням справді незалежних та свідомих ЗМІ, а лише тим фактом, що всі важливі політичні сили володіють ресурсами, які забезпечують їм присутність в ефірі та на шпальтах періодики.

Для подальшого поглиблення демократичного розвитку в Україні цей хиткий баланс у забезпеченні свободи преси є фактором невизначеності. Становлення громадсько-правової моделі радіо та телебачення в цьому відношенні не означає розв'язання всіх проблем. Але, виходячи з німецького досвіду, можна точно сказати, що громадсько-правові ЗМІ зробили суттєвий внесок у розвиток демократичної та правової свідомості громадян.

Громадсько-правові радіо та телебачення, як і всі мас-медіа взагалі, звичайно, не можуть бути, абсолютно об'єктивними. Але громадсько-правова система може гарантувати, що будуть почуті всі голоси та представлені різні погляди. Ця модель може запропонувати те, на що й досі не спромоглися комерційні та державні ЗМІ України – високоякісне, неупереджене, виражене та плюралістичне викладення політичних матеріалів.

Тобто має сенс повернутися до теми щодо створення громадсько-правового радіо та телебачення в Україні, яка неодноразово піднімалася під час Помаранчевої революції. В матеріалах даного випуску проаналізовано законодавчі рамкові умови щодо цього та представлено міжнародний досвід. Тема громадсько-політичних мас-медіа має залишатися на почесному місці порядку денного в українському політикумі.



**Ніко Ланге**

Керівник Представництва  
Фонду Конрада Аденауера в Україні



**Марко Наокі Лінс**

Референт з питань преси Посольства  
Федеративної Республіки Німеччина в Україні

м. Київ листопад 2007 р.

© ПРЕДСТАВНИЦТВО ФОНДУ КОНРАДА АДЕНАУЕРА  
В УКРАЇНІ, 2007

**ФОНД КОНРАДА АДЕНАУЕРА**  
01021 КИЇВ  
ВУЛ. ШОВКОВИЧНА, 10 КВ. 4  
WWW.KAS.DE/UKRAINE  
OFFICE@ADENAUER.KIEV.UA

ПУБЛІКАЦІЯ ЗДІЙСНЕНА ЗА ПІДТРИМКИ ПОСОЛЬСТВА  
ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА В УКРАЇНІ



Посольство  
Федеративної Республіки Німеччина  
Київ

# СУСПІЛЬНЕ МОВЛЕННЯ: НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, СВОБОДА СЛОВА І ПРОГРАМНА РІЗНОМАНІТНІСТЬ

**ПРОФ. ВАЛЕРІЙ ІВАНОВ**

**ОЛЬГА БОЛЬШАКОВА**

**ПРОФ. ПЕТЕР ШІВІ**

**КЛЕМЕНС ГОФМАН**

**СЕРІЯ «ПОЛІТИЧНА ОСВІТА»  
ФОНД КОНРАДА АДЕНАУЕРА  
[WWW.KAS.DE/UKRAINE](http://WWW.KAS.DE/UKRAINE)**



# ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНОГО ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННЯ: український та міжнародний досвід

**Проф. Валерій Іванов, професор, доктор філологічних наук,  
Академія української преси**

У демократичних країнах за допомогою відповідних законів суспільство намагається забезпечити незалежність преси як від втручання державної влади, так і якихось приватних груп. Однією з форм створення незалежних пресових об'єднань є суспільне телебачення та радіомовлення. Протягом тривалого часу воно діє у ряді країн світу і тому можна вже узагальнити досвід його законодавчого регулювання і розвитку.

Увага до цього питання обумовлюється не тільки тим, що цей інститут присутній в усіх демократичних країнах, а і тим, що він є гарантією неупередженого якісного інформування населення України про події та явища дійсності, обмеження потоку пустих отупляючих передач, повернення телебаченню освітніх та розвиваючих функцій, наданню трибуни для виразів своїх поглядів всім основним соціальним групам (створеним не тільки за політичною, а і за релігійною, культурною, національною, професійною ознаками).

Суспільне телерадіомовлення має будуватися на принципово інших засадах, ніж державні чи комерційні телерадіоорганізації. По-перше, стратегічне керівництво та контроль над ними має бути покладено на Наглядові ради, Адміністративну раду, що будуть формуватися за прозорими та чіткими принципами. По-друге, джерела фінансування, порядок їх формування та надання мають унеможливити тиск з боку як державних органів, так і будь-яких фінансово-політичних груп. По-третє, утвердження принципів редакційної політики, які ґрунтуються на пріоритети інтересів Людини та Суспільства, а не Держави та Капіталу. По-четверте, програмна політика, яка спрямована на представлення інтересів основних груп суспільства, включаючи національні меншини та складається з інформаційного, освітнього, культурного та розважального компонентів.

Таким чином, суспільне мовлення має бути фактором становлення соціальної згоди та національної єдності країни, виразником ментальності та культури її населення. Прийнято вважати, що суспільне мовлення має бути призначеним для суспільства, бути під контролем суспільства і фінансуватися суспільством. Розглянемо ці положення детальніше.

Суспільне мовлення має обслуговувати все населення країни (або регіону, якщо воно має регіональний характер). Це означає, що кожна родина, кожен мешканець повинен мати можливість отримувати програми цього мовлення. Крім того, програми суспільного мовлення мають бути спрямовані на всі групи та прошарки населення, незалежно від їхнього майнового, вікового, статевого, освітнього, релігійного статусу чи інших інтересів. Звичайно, окрема програма не може бути спрямована на все населення та подібатися всім, але кожна передача має задовольняти інформаційні потреби конкретних груп суспільства. Звичайно, суспільне мовлення буде мати менший рейтинг, ніж комерційне. В усьому світі це пояснюється тим, що комунікатор тут не

«спускається» до рівня аудиторії (як це, в основному, роблять комерційні канали), а «підтягує» її до свого рівня.

Важливим є питання фінансування діяльності суспільного мовлення. У більшості країн – це абонентна платня (в Німеччині, Великій Британії, Данії, Нідерландах, Норвегії, Бельгії, Швеції, Швейцарії, Туреччині, Чехії, Японії вона складає від 59 до 100% прибутків компаній суспільного мовлення). Винятками є Іспанія, Португалія, Канада, Нова Зеландія, Австралія, ПАР, де основними джерелами прибутків є пряма державна підтримка і реклама. У Польщі та Франції, окрім абонентної плати, кошти у значній кількості надходять також від держави, реклами та продажу власного продукту. 45% отримують громадські мовники в Австрії від ліцензійних зборів. Є ліцензійні збори у Німеччині, Бельгії, Ірландії, Нідерландах. В Ірландії 15% прибутків громадський мовник отримує від ліцензійних зборів від кабельних операторів. А 50% йде від реклами.

Абонентна плата має кілька переваг. Вона унеможливує вплив як державних органів, так і фінансово-політичних угруповань, який може здійснюватися при прямому державному фінансуванні чи залежності від рекламних надходжень. У деяких країнах телебачення взагалі не має надходжень від реклами або вони мінімізовані. Абонентна плата має ще й психологічну перевагу, бо громадянин усвідомлює, що оплачує це мовлення, а компанія постійно має на увазі того, кого у кінцевому підсумку має задовольнити її продукція, хто є Головним Глядачем.

Видаються не зовсім доречними побоювання, що населення не сприйме ідеї абонентної плати, бо будь-які форми мовлення все одно фінансуються громадянами. Різниця в тому, що за державне телебачення він платить як податкоплатник, за комерційне – як споживач товарів та послуг, за кабельні канали – як абонент, а за суспільне мовлення – як громадянин. При цьому він оплачує послуги мовника не опосередковано, а прямо.

При такому типі фінансування цілком природним виглядає контроль з боку суспільства за діяльністю суспільного мовника. Це не означає дріб'язковий нагляд за його поточною діяльністю, а тільки стратегічний контроль за місією обслуговування інтересів суспільства. Шляхи такого контролю різні, але, перш за все, це підзвітність головного менеджера компанії та право Наглядової ради змінити його. У принципі, така Рада (як її не називати) - це орган по саморегуляції. До нього мають входити представники різних соціальних рухів і груп. При прогресивній моделі формування Ради своїх представників до неї делегують церкви, університети, творчі спілки, громадські об'єднання (наприклад, жіночі, екологічні, спортивні), профспілки та об'єднання працедавців. В деяких країнах існує інша модель, за якою Наглядову раду призначають представницькі органи влади, що є менш оптимальним варіантом, бо мовник має відбивати інтереси всього громадянського суспільства, а не конкретної конфігурації політичних сил. Окрім призначення головного менеджера, Рада має також призначати Адміністративну раду, що має контролювати фінансову політику, а також слідкувати, щоб програмне наповнення відповідало інтересам суспільства.

У європейському законодавстві основою для розвитку суспільного телерадіомовлення є ст. 10 Європейської Конвенції про права людини. Саме там розглядаються питання свободи преси і доступу до інформації. Ст. 10 обмежує гарантії свободи самовияву свободою від "втручання державної влади". Подальший розвиток ці ідеї отримали при розробці Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права. Ряд делегацій, які брали участь у розробці Пакту висловили свою стурбованість тим, що контроль над пресою з боку приватних груп може являти таку ж загрозу свободі слова, як і втручання з боку держави. У Загальному коментарі Комітету з прав людини до ст. 19 Пакту (там розглядалися питання свободи слова) сказано, що "у зв'язку з розвитком сучасних засобів масової інформації необхідно вжити ефективні заходи

для запобігання контролю над пресою, котрий міг би втручатися у здійснення права на свободу самовираження таким чином, який не передбачений у параграфі 3 статті 19" (нагадаємо, що п. 3 ст. 19 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права передбачає тільки два випадки обмежень: "а) для поваги прав чи репутації інших осіб; б) для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення").

Крім того, було прийнято ряд міжнародних угод, які стосувалися безпосередньо громадського телебачення і радіомовлення. Так, у "Віденській декларації про громадське теле- і радіомовлення" говориться про "безумовну підтримку незалежної громадської служби теле- і радіомовлення, котра має замінити інформаційні структури, що контролюються державою і продовжують існувати в державах Східної Європи". У декларації також наголошується на тому, що "головним завданням громадського мовлення має бути інформування людей про предмети - у минулому, сучасному і майбутньому, - які їх безпосередньо торкаються. Громадське мовлення повинно також служити засобом вираження та обговорення основних цінностей". А найвищою метою має служити "вільне і чесне інформування громадськості". Автори Декларації пропонують, щоб журналісти самі, без втручання уряду чи політичних партій виробили принципи своєї діяльності у засобах громадського мовлення. Основним джерелом фінансування (але не єдиним) має бути абонентна платня телеглядачів і радіослухачів. Крім того, треба залучати інші форми громадського фінансування, а також рекламу у тій мірі, в якій вона відбиває конкурентне середовище. Обумовлюється вільний доступ громадських ЗМІ до інформації, матеріалів і обладнання нарівні з державними мас медіа. Творці документа вважали громадське телерадіомовлення дійовим засобом для знищення монополії держави в інформаційному просторі та інструментом побудови вільного та демократичного суспільства.

На початку 2004 р. спеціальну рекомендацію (№1641 (2004)) з проблем Суспільного мовлення прийняла Парламентська Асамблея Ради Європи. Асамблея визнала, що „Суспільне мовлення є життєво необхідним елементом демократії в Європі, але йому загрожують політичні та економічні інтереси, підвищена конкуренція з боку комерційних засобів масової інформації, концентрація у сфері медіа та фінансові складнощі”. Були висловлені претензії до України з приводу того, що відсутній прогрес у прийнятті законодавства щодо такого мовлення. З цього приводу Рада Європи рекомендувала Кабінету Міністрів прийняти спеціальні заходи для прийняття Україною та деякими іншими країнами такого законодавства.

У 2001 р. Європейська комісія прийняла Звернення про правила здійснення державної підтримки сектора громадського мовлення. В цьому зверненні вимагається від усіх держав дати чітке та ясне визначення обов'язків громадського мовлення, концепцію його фінансування та загальної організації. Всі ці положення мають бути прозорими. Ці заходи були прийняти, щоб запобігти надто великої підтримки громадських мовників, яка могла б призвести до недобросовісної конкуренції із приватним мовленням. Фінансування має бути пропорційно "громадським послугам", що надає мовник. Причому були визнано бажаним, щоб визначало цю пропорційність юридична особа, яка не має безпосереднього відношення до громадського мовлення.

Визначена увага приділена питанням громадського мовлення в рекомендації № R (99) 1 Комітету міністрів держав — членів Ради Європи. Там міститься заклик до держав-учасниць підтримувати і розвивати громадське мовлення, визначити шляхи його надійного функціонування. Але підтримка має надаватися на прозорій основі і підлягати незалежному контролю, щоб запобігти процесу концентрації чи занадто великого збагачення. Кабельні оператори мають транслювати канали громадського мовлення. Заходи підтримки медіа поділяються на дві категорії: прямі субсидії та непряме стимулювання, наприклад, зниження податків.



Спеціальну кампанію за громадське мовлення проводить Міжнародна федерація журналістів. Ця організація концентрує свої зусилля на таких моментах: служіння суспільству і якість, демократія та незалежність, умови праці та права співробітників, підвищення професійної солідарності та зв'язок із громадянським суспільством, ефективне втручання у діяльність Всесвітнього банку, ЮНЕСКО, ЄС, регіональних груп (запобігання процесам тотальної приватизації мовлення).

Цікавими є також рекомендації, вироблені міжнародною організацією "Стаття 19" Міжнародний центр проти цензури. Ось вони: 1. Незалежність керівної ради громадського телерадіомовлення повинна бути гарантована законом. 2. Принцип редакторської незалежності повинен бути гарантований законом. 3. Громадське телерадіомовлення повинно отримувати відповідне фінансування, що захистить орган телерадіомовлення від свавільного втручання в його бюджет. 4. Процес розподілу ліцензій на телерадіомовлення повинен бути незалежним та недискримінаційним. 5. Ліцензії має розподіляти орган, незалежний від уряду. 6. Анулювання ліцензії допускається лише за надзвичайних обставин. 7. Необхідно впроваджувати заходи проти концентрації та одночасного володіння для забезпечення плюралізму джерел інформації. 8. Уряд повинен створювати правове поле, сприятливе для свободи вираження поглядів. 9. Уряд повинен створювати сприятливі економічні умови для телерадіомовлення. 10. Уряд повинен протистояти впливові "промов ненависті", забезпечуючи максимальний плюралізм поглядів. 11. Уряд повинен забезпечувати достатню поінформованість громадськості щодо всіх справ, які стосуються виборчого права. Слід створити незалежний механізм для забезпечення рівного доступу усіх партій до громадського телерадіомовлення і для неупередженого висвітлення під час виборів. 12. Необхідно створити незалежний механізм реагування на скарги телерадіомовних організацій.

Серед країн світу найбільший розвиток система громадського телерадіомовлення отримала в Німеччині, тому буде закономірним, якщо ми зупинимося на досвіді цієї країни більш докладно. Найголовніший принцип діяльності всієї системи телерадіомовлення Німеччини - це незалежність від держави. За цим принципом жодна державна установа або чиновник не мають права здійснювати прямий чи опосередкований вплив на зміст, спрямованість та загальну діяльність телерадіомовлення Німеччини. За своєю суттю цей принцип йде набагато далі положення абзацу 1 ст. 5 Конституції ФРН (це положення забороняє цензуру). Принцип невтручання забороняє не тільки встановлення якихось змістовних меж для програм, але й також субсидювання державою тих чи інших програм. Принцип незалежності електронних мас медіа від держави визначив і внутрішню структуру та порядок контролю суспільства за діяльністю публічно-правових телерадіокомпаній. Цим же пояснюються особливості фінансування цих телерадіокомпаній. Наприклад, Федеральний конституційний суд замінив процедуру прийняття рішень відносно встановлення розміру платні за користування радіо- і телеприймачами, оскільки попередня система не давала достатньої гарантії невтручання земель у діяльність публічно-правових телерадіокомпаній. У законодавстві Німеччини також закріплений принцип плюралізму думок в системі телебачення і радіомовлення. Саме виходячи з цього положення Федеральний конституційний суд забороняв створення приватного телебачення. При цьому до уваги бралися такі обставини, як нестача частот і великі суми грошей, які необхідні для організації роботи приватних телерадіоорганізацій. Але з часом, враховуючи зміни, викликані технічним прогресом, Федеральний конституційний суд дозволив створення приватного телерадіомовлення і в Німеччині склалася дуальна система електронних засобів масової інформації (ЗМІ). Але суд вирішив, що і зараз, коли є можливість приймати за допомогою супутникового та кабельного телебачення багато програм, телерадіомовлення через його надзвичайно велику політичну значущість не можна "кидати напризволяще". Законодавчі органи мають "гарантувати, щоб телерадіомовлення не було віддано у руки одній чи кількох окремих громадських груп, щоб усі сили, що мають суспільне значення, отримали право голосу в загальній програмі, і щоб свобода репортажів залишилася недоторканою" (Постанова Федерально-

го конституційного суду відносно Державного договору про телебачення та радіомовлення від 16 червня 1981 р.). Тобто таким чином створюються перепони для домінування у формуванні громадської думки тих сил, що мають у своєму розпорядженні радіочастоти і грошові кошти, і гарантується поширення думок усіх суспільних сил. Але вже після 1961 р. кожна телерадіокомпанія мала потурбуватися про різноманітність своїх програм. Це гарантувалося тим, що організації та установи, що мали суспільне значення, брали участь у роботі Наглядних рад (внутрішній плюралізм). Після 1981 р. було визнано, що плюралізму думок можна досягти за рахунок великої кількості компаній, кожна з яких дає на ринок свою однобічну програму (зовнішній плюралізм). У 1986 р. після дозволу на роботу приватних телерадіоорганізацій, Федеральний суд описав дуальне положення про телерадіомовлення. Основне забезпечення програмами залишилося справою публічно-правових телерадіокомпаній (через те, що їх продукція технічно охоплювала все населення Німеччини, а завдяки особливій системі фінансування вони менше залежали від кількості глядачів).

Система публічно-правового телерадіомовлення склалася у Німеччині після 1945 р. Тоді фундатори цієї системи хотіли, з одного боку, запобігти однобічній політичній спрямованості ЗМІ і через те зробили теле- і радіостанції незалежними від державної виконавчої влади, а з іншого - намагалися не підганяти програми під потреби існуючої системи економіки, як це зроблено припустимо в США. Тому були створені умови, за яких публічно-правове телерадіомовлення в Німеччині максимально незалежне від реклами. Таким чином, громадське телебачення і радіомовлення Німеччини були створені у результаті укладання договорів між окремими німецькими землями, вони є вільними від відомчого нагляду, працюють за принципом самоуправління і фінансуються за рахунок абонентної плати та тільки частково за рахунок реклами (до 20 хв. на добу окрім вихідних днів). Вже за прийнятим у 1961 р. рішенням Федерального конституційного суду регулювання правових норм у галузі телебачення і радіомовлення у вузькому розумінні входить у компетенцію земель. Це рішення щодо організації телерадіомовлення та публічно-правових телерадіокомпаній, їх фінансування, дозволу на роботу приватних телерадіоорганізацій, дотримання мовлення у конституційно-правових межах. У компетенцію федерації входять тільки регулювання дій систем зв'язку, у тому числі техніки передачі телепрограм, проблеми авторського права тощо. Після правового врегулювання питань щодо функціонування телебачення і радіомовлення у межах окремих земель, склався новий тип такого регулювання - укладання між кількома землями державного договору, що регламентує питання в галузі телерадіомовлення. Ці договори мають обов'язковий характер. Є кілька таких державних договорів - одні з них, наприклад, Державний договір про створення Другої програми Німецького телебачення (ЦДФ) чи Державний договір про телебачення і радіомовлення, укладаються між всіма землями; інші можуть бути укладені між окремими землями, наприклад, договір про створення "Норддойчер рундфунк". Для прикладу регулювання діяльності земельних публічно-правових телерадіокомпаній розглянемо те, як функціонує Північногерманське телерадіомовлення. Основними органами його управління є Рада з телебачення і радіомовлення, Адміністративна Рада, Керуючий. Рада з питань телебачення і радіомовлення формується на п'ять років і складається з 58 чоловік (в інших регіональних компаніях кількість членів рад варіюється, наприклад, у Західнонімецькій — 41). З них: 11 — члени партій, що входять до складу земельних парламентів, 5 — представники релігійних конфесій, 4 — представники профспілок, 9 — представники селянських, підприємницьких та інших спілок, 3 — жіночих рад, 2 — спортивних союзів, 4 — благодійних організацій, 4 — дитячих, батьківських, молодіжних спілок, 5 — організацій захисту довкілля, 3 — творчих спілок, 5 — спілок ветеранів війни, пенсіонерів. Є також представники інших організацій. Рада слідкує за виконанням законів, дотриманням бюджету, дає рекомендації по складанню програм, обирає Адміністративну Раду і Керуючого. Адміністративна Рада займається господарськими питаннями. Керуючий здійснює безпосереднє керівництво повсякденною діяльністю. Регулює частотний розподіл комісії з питань медіа, наприклад, Комісія з питань медіа Берлін-Бранденбург. Вони

також слідкують за дотриманням законів в області концентрації медіазасобів, оголошує конкурси на трансляції і дає дозвіл на них.

З початку 80-х рр. у Німеччині була введена дуальна система телерадіомовлення. Це означало, що поруч з публічно-правовими телерадіоорганізаціями починали діяти приватні. Але на функції та структуру публічно-правових компаній це майже не вплинуло. Вони, як і раніше об'єднані у Робоче співтовариство телерадіокомпаній Німеччини (АРД), котре формує з їх матеріалів Першу програму загальнонімецького телебачення, яка транслюється наземним шляхом і по кабелю. Крім того, земельні компанії ведуть свої трансляції у межах свого ареалу на так званій 3-й програмі. Крім того, компанії, які входять до АРД, транслюють у своїх землях ще до п'яти телерадіопрограм. Більшість програм доступні також через супутниковий зв'язок. Керує діяльністю директор спільної програми, який призначається на посаду на термін не менше двох років. Будь-яка земельна компанія може вийти з АРД, але треба повідомити про це за два роки. Дії АРД відбуваються на підставі Адміністративних угод. Наприклад, на підставі "Угоди студій мовлення країни про співробітництво у галузі телебачення" від 26-27 листопада 1991 р. формується спільні програма німецького телебачення (вона так і називається "Германське телебачення"). За цією угодою безпосереднє керівництво здійснюють директор спільної програми і головні адміністратори студій мовлення. Вони об'єднуються в постійну конференцію програми. Для підготовки її засідань створюється Телевізійна рада. Кожна земельна студія робить свій внесок у загальну телевізійну програму: Баварське мовлення — 14,5 %; Гессенське мовлення — 7,5 %; Середньєгерманське мовлення — 8,5 %; Північногерманське мовлення — 16,5 %; Східногерманське мовлення Бранденбург — 2,0 %; Мовлення Бремена — 2,75 %; Саарландське мовлення — 2,75 %; Мовлення Вільного Берліну — 6,5 %; Південно-Західне мовлення — 9,5 %; Західногерманське мовлення — 22,0 %. На противагу організованому на федеральній основі АРД Друга програма (ЦДФ) побудована за принципом централізму. Її передачі транслюються з Майнца. ЦДФ існує на: свою частку прибутків з абонентної плати (вона отримує 30 % прибутків, що складає приблизно половину всього бюджету ЦДФ), на прибутки від реклами (третина бюджету), з інших джерел, наприклад, прибутків від процентів і використання прав. Взагалі ЦДФ виникла 6 червня 1961 р. у результаті укладення договору між землями. Телевізійна рада ЦДФ складається з 66 представників урядів земель і федерації, основних політичних партій та громадських організацій загальнодержавного рівня. Треба особливо відзначити той факт, що незадовго до тієї події відбулася спроба канцлера ФРН К.Аденауера створити урядове телебачення шляхом організації приватно-правової компанії "Німецьке телебачення". Однак ця спроба зазнала краху після того, як Федеральний конституційний суд визнав, що існування подібного телебачення суперечить Конституції. Всі громадські телерадіокомпанії є суб'єктами публічного права. Це означає, що вони є публічно-правовими організаціями, створеними на основі земельних законів та державних договорів, завдання та структура цих організацій визначається законодавством земель. Тобто ці компанії не знаходяться у власності держави. В цілому структура таких компаній відповідає певній схемі. На чолі її знаходиться інтендант, який відповідає за всі програми, що транслюються. Його діяльність контролюється двома органами: адміністративною радою, яка наглядає за адміністративними і фінансовими справами, і телерадіомовною радою, яка контролює зміст програм. Остання рада служить гарантією "внутрішнього" плюралізму думок, бо складається з представників різних партій, профспілок, церкви, інших громадських об'єднань. Головне завдання телерадіомовної ради не цензурувати зміст повідомлень, а стежити за тим, щоб програми не висловлювали точку зору тільки якоїсь одної групи населення чи партії. Єдиною телерадіокомпанією, яка знаходиться у розпорядженні федерації і фінансується урядом, є "Німецька хвиля". Але за законом вона здійснює мовлення тільки закордон, щоб дати ненімецькій аудиторії уявлення про реалії німецького життя і роз'яснювати точку зору німецького уряду з тих чи інших питань.

Основна відмінність між публічно-правовими і приватними телерадіокомпаніями - це різниця в їх фінансуванні. Приватні компанії фінансуються в основному за рахунок прибутків від реклами. Тільки одна з них, "Прем'єре", фінансується за рахунок її передплати глядачами. На відмінність від цього публічно-правові компанії фінансуються і від реклами, і від частини зборів за користування телерадіоприймачами. Але реклама на публічно-правовому телерадіомовленні підлягає набагато більшим обмеженням, ніж на приватному. Також особливо слід звернути увагу на той факт, що система публічно-правового телерадіомовлення не стоїть на місці. Останні поправки були внесені Третім Державним договором про зміни у Державному договорі про телебачення і радіомовлення і набрали чинності з 1 січня 1997 р.

Взагалі, в багатьох країнах плутають поняття "громадське" і "державне". Причина тут зрозуміла. Влада намагається приховати під прикриттям громадського телерадіомовлення власну пропаганду. Наприклад, в ч. 1 ст. 2 "Закону про Литовське національне радіо і телебачення" говориться "Литовське національне радіо і телебачення - громадська неприбуткова організація, що належить державі на основі права власності". Зрозуміло, що ця організація, тим більш, що вона на 3/4 має фінансуватися з державного бюджету буде знаходитися під контролем уряду, а не суспільства.

В Естонії спочатку були створені окремі громадські радіо і телебачення. Але у серпні 2001 р. рішенням уряду вони були об'єднані в одну юридичну особу — Естонське національне мовлення. Фінансування відбувається за рахунок платних ліцензій на приватне мовлення.

В Хорватії у лютому 2001 р. був прийнятий закон "Про хорватське радіо і телебачення". Згідно ньому третій канал громадського мовника NRT буде приватизований, мовник розділиться на "Хорватське телебачення" і "Хорватське радіо", правова форма буде змінена з "громадської компанії" (ця форма характерна для акціонерних товариств у Хорватії) на "громадську організацію". Але ця організація буде повністю державною і підзвітна парламенту. Керувати NRT будуть рада, правління та директор. Рада у кількості 25 чол. буде складатися з представників суспільних інституцій (навчальні, наукові установи, профспілки тощо). Президент, прем'єр-міністр та голова парламенту призначають трьох членів ради. Причому серед членів ради не має бути жодного депутата чи посадовця. Рада матиме консультативні функції. Комерційними питаннями займатиметься правління, 7 членів якого будуть призначатися палатою представників парламенту. Директор має виконавчі функції і призначається на 4 роки. 10 % продукції будуть замовлятися у незалежних мовників. Реклама складатиме до 9 хв. на годину, а телеторгівля заборонена. Окрім передвиборчого періоду не буде демонструватися політична реклама. Надходження на фінансування компанії йдуть з плати власників теле-, радіоприймачів. Розмір плати складає 1,5 % серед місячного прибутку, виходячи з статистичних даних попереднього року.

У травні 2002 р. був прийнятий закон про основи системи громадського мовлення Боснії та Герцеговини, закон про телерадіомовлення Федерації Боснія і Герцеговина та закон про телерадіомовлення Республіки Сербської. Згідно ст. 3 першого з цих законів, система громадського мовлення цієї країни складається із Служби громадського мовлення Боснії та Герцеговини, Телерадіомовлення Федерації Боснія і Герцеговина та Телерадіомовлення Республіки Сербської. Всі три організації повинні мати громадський характер.

Україна має негативний досвід створення Суспільного телебачення і радіомовлення. Закон про нього, прийнятий ще у 1997 р. носив декларативний характер і не призвів до жодних зрушень. А Постанова Верховної Ради про створення акціонерного товариства "Громадське Українське радіо і телебачення (ГУРТ)" взагалі могло дискредитувати саму ідею такого мовлення.

Зараз стоїть важливе і дуже важке завдання по організації суспільного мовлення. Наша країна має давні традиції державного мовлення, і правлячій еліті буде складно відмовитися від цього неефективного, а привабливого своєю керованістю медіа. Таким чином, організація суспільного телерадіомовлення – це своєрідний тест на демократію, який має пройти нова влада. Вона має довести, що її завдання – служити інтересам громадян, що її обрали, а не контролювати цих громадян.

Зрозуміло, що громадське телерадіомовлення є ознакою справді демократичної, розвинutoї держави. Створення подібного мовлення в Україні утруднюється економічними складнощами (спроба ввести абонентну плату за користування радіо- і телеприймачами навряд чи із захопленням буде зустрінuto зuboжілим населенням), а також гострою боротьбою між політичними силами у суспільстві і протистоянням різних гілок влади.

## **ЛІТЕРАТУРА**

- Актуальные проблемы права СМИ. — М., 1997.
- Актуальные проблемы правового регулирования телекоммуникаций. — М., 1998.
- Браун Т. Як залишатися законодавцем в умовах демократії: важливість зв'язку з громадянами. — К., 1999.
- Бюлетень Центру інформації та документації Ради Європи. — К., 1997-2002.
- Відеоквадрат. — Київ, 1998-2002.
- Вільна преса. — Вашингтон, 1996.
- Вісник Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. — 2002.
- Визначення дифамації. Принципи свободи вираження поглядів і захисту репутації. — К., 2000.
- Гонцяж Я., Гнидюк Н. Свобода інформації та виконавча гілка влади: Правові норми. Інституції. Процедури. — К., 2002.
- Государственный договор о телевидении и радиовещании. — Бонн, 1997.
- Дэннис Э., Мэррилл Д. Беседы о масс-медиа. — М., 1997.
- Еженедельный бюллетень ереванского пресс-клуба. — Ереван, 2002.
- Європейські стандарти в галузі свободи слова. — К., 2002.
- Журналіст. — Харків, 1999-2001.
- Журналистика и право. — Минск, 1997-2002.
- Законодавство України про інформацію // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. — 1998. — № 7.
- Законодательное регулирование общественного и частного вещания: Мат-лы международной конференции. — Ереван, 2002.
- Законодательный бюллетень для средств массовой информации. — Киев, 1997-2002.
- Законодательство и практика масс-медиа. — М., 2002.
- Законодательство и практика средств массовой информации. — М., 1995-2001.
- Законы и практика средств массовой информации в Европе, Америке и Австралии. — М., 1996.
- Законы и практика средств массовой информации в странах СНГ и Балтии. — М., 1999.
- Майн Х. Средства массовой информации в Федеративной Республике Германии. — Берлин, 1995.
- Медіа і право. — К., 1996-1999.
- Общественное телерадиовещание: Документы, комментарии, рекомендации. — СПб., 2000.
- Российский медиа бюллетень. — Дюссельдорф, 2000-2003.
- Совокупность правовых норм, касающихся печати. — Бонн, 1996.
- Український медіа-бюлетень. — К., 1996-1999.

# ВИМОГИ ДО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ФОРМИ СУСПІЛЬНОГО МОВНИКА

**Ольга Большакова, керівник Програми законодавчих ініціатив Незалежної асоціації телерадіомовників, к.е.н., адвокат**

Проблема визначення організаційно-правової форми, у якій суспільне мовлення функціонуватиме в Україні, це проблема забезпечення наступних гарантій виконання поставлених перед ним завдань:

- ✓ незалежності – організаційної (від власників та держави) і фінансової (від осіб, які є розпорядниками джерел фінансування) – для забезпечення об'єктивності інформаційних програм і недопущення тиску на редакцію;
- ✓ контролю за додержанням правил професійної етики журналістів - для забезпечення об'єктивності та достовірності інформаційних програм;
- ✓ контролю за додержанням стандартів художньої та технічної якості програм – для забезпечення широкої аудиторії;
- ✓ достатнього і стабільного фінансування.

При цьому найскладнішою проблемою є забезпечення такого механізму контролю і таких джерел і форм фінансування, які б не створювали загрози незалежності суспільного мовлення.

З огляду на реалії чинного цивільного законодавства України, на наш погляд, поставленим задачам найбільш відповідає установа, тобто організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна.

**Мал. 1. Схема взаємодії органів установи в процесі управління її поточною діяльністю**



Установа є максимально незалежною від засновника формою юридичної особи, участь якого в управлінні може бути обмежена затвердженням установчого акту та призначенням первинного складу органів управління. Також законодавством не передбачено жодних управлінських повноважень і для дистинаторів, тобто осіб, в інтересах яких вона установа, хоча такі повноваження можуть бути надані їм засновником шляхом їх визначення в установчому акті. У формі установ найчастіше створюються благодійні фонди, навчальні заклади, бібліотеки, музеї, лікарні тощо.

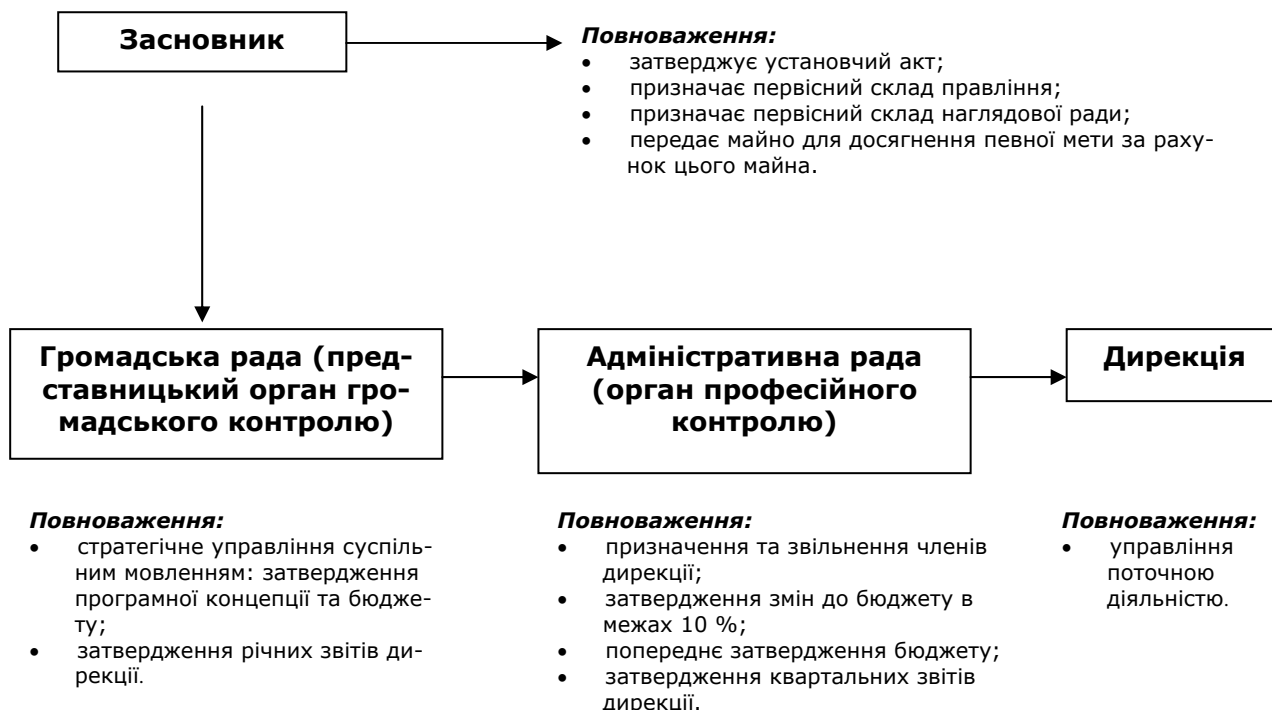
В разі створення суспільного мовлення в формі установи, у засновника залишаються досить незначні можливості щодо втручання у зміст інформаційних програм. Фактично він може тиснути на редакцію тільки через призначених ним членів правління/дирекції та наглядової ради, якщо прихованою умовою їх призначення було наступне виконання вказівок засновника. ЦКУ прямо не визначає особу, яка має повноваження щодо усунення членів цих органів від виконання ними своїх обов'язків, проте ці питання можуть бути врегульовані у спеціальному законі про суспільне мовлення, в якому ці повноваження мають бути передані наглядовим органам, а також як додаткова гарантія незалежності, може бути передбачений обмежений перелік підстав усунення членів правління від виконання ними своїх обов'язків (обмеження підстав припинення повноважень особи є основою її статусу незалежності, аналогічно забезпечується незалежність суддів, членів рахункової палати, тощо).

### **Визначення засновника установи суспільного мовлення**

Основна роль засновника установи – це виділення майна для досягнення певної мети, тобто у розглядуваному випадку для створення та функціонування суспільного мовлення в Україні. Саме із цієї ролі ми маємо виходити при визначенні осіб, які можуть виступити його засновниками. Коло таких осіб таке ж саме, як і для будь-якої юридичної особи – фізичні особи, юридичні особи (зокрема, підприємницькі і непідприємницькі товариства, громадські об'єднання і політичні партії, благодійні організації), держава, АР Крим та територіальні громади. На сьогодні із достатньою впевненістю можна стверджувати, що непідприємницькі товариства, громадські об'єднання, АР Крим та територіальні громади не можуть виступати засновниками суспільного мовлення, оскільки вони не мають коштів, необхідних для його створення та подальшого фінансування.

Щодо окремих фізичних осіб, підприємницьких товариств, політичних партій та благодійних організацій, то їх участь у створенні суспільного мовлення викликає заперечення іншого характеру. Ми не повинні припустити, щоб засновник міг бути заперечений у незаконному тиску на органи управління та контролю установи суспільного мовлення. Єдина можливість такого тиску, яку ми не можемо виключити в установчому акті – це призначення первісного складу членів управлінських органів засновником за умови наступного виконання його вказівок. Таку можливість ми не можемо виключити, якщо засновник діє одноосібно або, якщо це вузьке коло осіб із спільними інтересами. В даному випадку йдеться про виключення не фактичного тиску з боку засновника, а самої імовірності такого тиску. Для цього необхідна не просто колегіальність засновника, а гарантована велика кількість осіб, яка приймає рішення від його імені, та представляє інтереси найрізноманітніших соціальних груп. Як демонструє досвід інших країн це не усуває можливості утворення ситуативних коаліцій членів наглядової ради, проте повний контроль за таких умов є неможливим. Наведена нижче схема управління установою суспільного мовлення та контролю за її діяльністю була запропонована у 2005 році Коаліцією громадського мовлення, до якої увійшли всі зацікавлені громадські та галузеві організації України у сфері медіа. На наш погляд, ця схема відповідає поставленим на початку цього дослідження завданням.

**Мал.2. Схема взаємодії органів установи суспільного мовлення в процесі управління її поточною діяльністю**



З огляду на невиправданість одночасного функціонування державного та суспільного загальнонаціональних мовників, доцільним є використання майнових комплексів Національної телекомпанії України та Національної радіокомпанії України для створення первинної бази майнової бази. Рішення про їх реорганізацію може бути затверджено спільною постановою Президента України та Верховної Ради України або їх окремими постановами. Оскільки прийняття такої постанови є добровільним, для включення до тексту спеціального закону цього положення така постанова має бути вже підписаною Президентом на момент голосування по проекту закону.

Управління установою суспільного мовлення здійснюється за трьохкомпонентною моделлю:

- Дирекція – поточне управління;
- Адміністративна рада – професійний контроль за поточним управлінням;
- Громадська рада – громадський контроль та стратегічне управління.

Задля правильного розуміння схеми управління установою суспільного мовлення, назви органів контролю мають відповідати їх функціям. Оскільки жодний з цих органів не виконує класичні функції наглядової ради в повному обсязі, а ці функції поділені між ними, доцільно іменувати їх відповідно – Громадська рада (орган громадського контролю) та Адміністративна рада (орган професійного контролю за адміністрацією суспільного мовлення). Термін “правління”, який неодноразово пропонувався для найменування органу професійного контролю, на наш погляд, не відповідає функціям цього органу, адже правління в класичній моделі управління підприємством є органом, який здійснює поточне управління його діяльністю, а не поточний контроль. Тому для додаткового контролюючого органу доцільно обрати назву, яка не викликає асоціацій з чинним законодавством, наприклад “Адміністративна рада”.



Громадська рада формується у складі 30 осіб:

- 15 осіб призначаються політичними партіями пропорційно їх представленню у парламенті;
- 15 осіб обираються шляхом жеребкування серед осіб, висунутих всеукраїнськими громадськими організаціями із числа відомих громадських діячів (серед цих членів Громадської ради здійснюється ротація). Для того, щоб не допустити представлення у Громадській раді організацій, які після реєстрації фактично не розпочали роботу, а також "кишенькових" громадських організацій, створених спеціально для впливу на діяльність суспільного мовлення, кожна організація має додати до заяви про участь у формуванні Громадській раді фінансову звітність за останні 3 роки (до участі допускаються організації, які працюють не менше 3-х років) та звітність до Пенсійного Фонду України. Вибіркова перевірка цієї звітності здійснюється аудиторською фірмою з числа "Великої четвірки". Громадським організаціям, які не відповідають вимогам, може бути надана мотивована відмова. Жеребкування також здійснюється аудиторською фірмою на конференції громадських організацій.

Членами Громадської ради не можуть бути депутати і державні службовці.

Громадська рада збирається двічі на рік: у березні – для затвердження звіту про виконання річного бюджету та у вересні – для затвердження бюджету на наступний рік, така періодичність відповідає термінам подання фінансової звітності в Україні. На установчих зборах Громадська рада призначає членів Адміністративної ради та дає їм доручення розробити локальні акти установи суспільного мовлення: „Статут“, „Редакційний статут“, „Програмна концепція“, „Положення про вирішення внутрішніх спорів“, „Положення про тендер“, „Положення про конкурс на заміщення посади Директора“. Ці акти Громадська рада затверджує на наступних зборах, а у разі необхідності – на позачергових.

До функцій Громадської ради належить:

- контроль за відповідністю діяльності суспільного мовника основній меті його створення – забезпечувати громадськість якісною, об'єктивною, неупередженою та різноманітною інформацією;
- контроль за дотриманням суспільним мовником програмної політики та редакційних принципів;
- контроль за дотриманням суспільним мовником внутрішніх документів.
- затвердження програмної концепції (щорічне).
- затвердження бюджету (щорічне).
- затвердження рішення адміністративної ради про звільнення директора.

До складу Адміністративної ради можуть обиратися особи, які мають досвід роботи на керівних посадах в сфері медіа не менше 5 років протягом останніх 15 років (оскільки досвід набутий за часів СРСР на сьогодні вже непридатний).

Члени Адміністративної ради працюють на платній основі (отримують гонорари за свою роботу), але не є в штаті установи суспільного мовлення.

Адміністративна рада формується у складі 11-15 членів, які призначаються Громадською радою шляхом рейтингового голосування за пропозиціями всеукраїнських громадських організацій у сфері медіа.

До функцій Адміністративної ради належить:

- призначення Директора;

- затвердження кандидатур на посади членів дирекції (за пропозицією директора);
- звільнення Директора (за згодою Громадської ради);
- затвердження квартальних звітів дирекції;
- затвердження змін до бюджету в межах 10%;
- замовлення моніторингу програм суспільного мовлення;
- розгляд скарг на діяльність СМ.

Адміністративна рада збирається один раз у квартал, для затвердження квартального бюджету, робота членів Адміністративної ради оплачується погодинно з урахуванням часу на ознайомлення з матеріалами звіту. Двома третинами голосів Адміністративна рада може скликати позачергове засідання Громадської ради.

Директор установи суспільного мовлення призначається Адміністративною радою, трудовий контракт з ним укладається на 3 роки з мораторієм на звільнення з посади протягом першого року. Директор пропонує Адміністративній раді кандидатури членів дирекції і є одноособовим керівником установи суспільного мовлення. Директор має право скликати позачергове засідання Громадської ради для подання скарги на дії Адміністративної ради.

### **Джерела та форми фінансування суспільного мовлення**

Визначення джерел фінансування суспільного мовлення розв'язує цілий комплекс проблем – навчання та підвищення кваліфікації персоналу, придбання та оновлення сучасного обладнання, придбання передач тощо. Не можна припустити наслідування Україною прикрого досвіду більшості організацій суспільного мовлення країн Східної Європи – поширення чесних програм, які мають низький рейтинг через слабкий текст та невиразну картинку. Суспільне мовлення має сенс лише в тому разі, коли воно охоплює значну аудиторію, тобто є основним джерелом інформації для країни, адже тільки в цьому разі є виправданими витрати суспільства на його підтримку та надання йому різноманітних преференцій порівняно із іншими мовниками. Крім того, встановлення працівникам редакції високих окладів та передбачення системи фінансового заохочення (премій) є найбільш ефективним засобом їх стимулювання до підвищення кваліфікації, адже повноцінне застосування іншого засобу – системи дисциплінарних стягнень є неможливим через загрозу використання цих стягнень для здійснення тиску на журналістів.

Втім, і вирішуючи проблему фінансування установи суспільного мовлення, ми фактично також маємо вирішити дві проблеми – забезпечення стабільності та достатності такого фінансування та унеможливлення тиску шляхом маніпулювання такими джерелами.

Цивільне законодавство, яке поділяє товариства на підприємницькі та непідприємницькі, щодо установ цей критерій поділу не встановлює. Проте, у статті 86 ЦКУ зазначено: „непідприємницькі товариства ...та установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню”. З цього можна зробити висновок, що підприємницька діяльність не є основною для установ, а отже метою їх створення не може бути отримання прибутку. В разі ж, якщо одержані кошти будуть спрямовані на досягнення мети, визначеної засновником, установа може продавати свої товари, роботи та послуги.

Таким чином, законодавство в принципі не обмежує можливість одержання установою суспільного мовлення коштів з жодних джерел, за умови, що вони будуть спрямовані на розвиток цієї установи. Серед можливих джерел фінансування необхідно зазначити державний бюджет (цільове фінансування, перерозподіл податку на рек-

ламу, спеціальний податок на суспільне мовлення), благодійні внески, абонентська плата з власників телерадіоприймачів, кошти за розміщення реклами. Що ж до доцільності користування цими можливостями, наданими законодавством, наша позиція залежить від їх впливу на об'єктивність та якість послуг суспільного мовлення.

Ми вважаємо, що суспільне мовлення має бути фінансово незалежним. Ця незалежність може бути досягнута за наступних умов:

- розмір фінансування з бюджету не повинен залежати від рішення окремої особи, яка подає на розгляд парламенту проект бюджету, тобто або у законодавстві має бути визначений постійний відсоток витратної частини бюджету, який спрямовується на фінансування суспільного мовлення, або установа суспільного мовлення повинна мати повноваження щодо безпосереднього внесення на розгляд парламенту питання про витрати бюджету на фінансування суспільного мовлення (такий механізм застосовується в окремих країнах для забезпечення фінансової незалежності рахункових палат);
- одержання коштів за рахунок розміщення реклами має бути виключене або обмежене таким чином, щоб від нього не залежала безперервність функціонування суспільного мовлення. На наш погляд, фінансовий тиск з боку рекламодавців, в тому числі через ту частку оплати, яка незаконно надходить безпосередньо керівникам телерадіоорганізацій, надзвичайно великий. Тільки повна заборона розміщення реклами та жорсткі професійні стандарти дозволять здійснювати результативний контроль, в тому числі виключити розміщення прихованої реклами та одержання хабарів членами дирекції суспільного мовлення;
- встановлення обмежень щодо розміру благодійних внесків від однієї особи, щоб виключити можливість одержання благодійниками незаконних послуг.

Що ж до фінансування суспільного мовлення за рахунок абонентської плати, то це питання підлягає подальшому дослідженню, зокрема з економічної точки зору. Децентралізація надходжень є надзвичайно привабливою, оскільки підвищує стабільність фінансування. Крім того, фінансування за рахунок бюджету може бути недостатнім для повноцінного розвитку суспільного мовлення. Разом з тим, практика одержання такої абонентської плати суспільними мовниками в зарубіжних країнах, свідчить, що контролювати її сплату практично неможливо. За оцінкою експертів у країнах Східної Європи її сплачують приблизно дві третини загальної кількості власників телевізорів. Крім того, приватні телерадіоорганізації обвинувачують суспільне мовлення у недобросовісній конкуренції через одержання фінансування за рахунок абонентської плати. Вони вважають, що у разі, якщо суспільне мовлення фінансується (навіть частково або обмежено) за рахунок рекламних коштів, а отже є конкурентом приватних компаній, це надає суспільному мовнику безпідставну перевагу для створення рейтингових передач.

Втім, ще раз зауважимо, що це питання потребує подальшого дослідження.

# МІЖ ІНФОРМУВАННЯМ ТА РОЗВАЖАННЯМ: ПРОГРАМНА ПОЛІТИКА НА ПРАКТИЦІ

## Тези до виступу проф. Петера Шіві

1. У принципі обидва аспекти – інформування та розважання – належать до завдань громадсько-правового й приватного радіо та телебачення. Втім, телеглядачі вже багато років чітко орієнтуються на розважальний момент. Поруч із ясно вираженим програмним завданням громадсько-правова система має враховувати і ці суспільні зміни, тобто побажання публіки.
2. Поява приватних каналів справді призвела до змін у програмах громадсько-правового радіо та телебачення. Основний ефірний час задля підвищення квот відводиться розважальним темам. Інформування в таких програмах відходить на другий план або переноситься на інші канали – прикладом цьому є дитяча програма, що виходить в ефір по буднях. Значна частина фінансів у всьому світі вкладається в дорогі розважальні програми, передусім у спортивні передачі.
3. Ключове питання знову постає у зв'язку з технічними змінами, передусім з переходом на цифрові системи. Які функції має виконувати громадсько-правове радіо та телебачення за умов перенасиченості різноманітних пропозицій?
4. Чи можна ще зберегти рівне співвідношення між інформаційними, культурними, освітніми, консультативними та розважальними передачами? Чи громадсько-правове радіо та телебачення мусить просто доповнити орієнтовані на маси приватні програми інформаційними, освітніми і консультаційними напрямками, залишившись таким чином вірним своїй функції демократичної теорії.
5. Ці питання вирішують в основному не ті, хто робить програми, а політики через законодавство та суспільно важливі групи в наглядових органах громадсько-правової системи.
6. У Німеччині це питання набуває зараз додаткової ваги в зв'язку з рішеннями Федерального конституційного суду, але передусім – у зв'язку з вимогами Європейської комісії.

# ПЛАНИ ЩОДО ЗАХИСТУ НЕЗАЛЕЖНОЇ ЖУРНАЛІСТИКИ

**Україна шукає шляхів нової організації медіа-ландшафту. На запрошення близького до ХДС Фонду Конрада Аденауера та Посольства ФРН в Україні в Києві відбулася широка дискусія щодо можливостей організації мережі незалежних радіо- та телестанцій за зразком громадсько-правової моделі, що існує в Німеччині. Клеменс Гофман повідомляє для Німецького Радіо:**

На перший погляд український медіа-ландшафт розцвітає. В ефір виходять понад 1000 телевізійних та радіостанцій. Існує більше десятка всеукраїнських радіо- та телевізійних програм, решта станцій є регіональними. Інформація подається у більш збалансованому вигляді, ніж у часи президентства Леоніда Кучми. На телебаченні практично немає тем або осіб, щодо яких існувало б табу. Тобто на перший погляд панує свобода ЗМІ.

Але лише небагато українських журналістів є дійсно незалежними, вважає Ніко Ланге. Він є керівником близького до ХДС Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні.

«В Україні існує велика свобода преси, яка, однак, передусім забезпечується тим, що всі важливі політичні гравці мають достатньо фінансів, аби засвітитися в ЗМІ й отримати необхідний ефірний час. Це означає, що кожна політична партія може купити собі місце в ЗМІ. Цим займаються всі політичні партії, тому і існує така збалансованість, але до справжньої незалежності ЗМІ їй ще далеко».

Наталія Лігачова не хоче миритися з феноменом продажної журналістики. Вона є головним редактором журналу «Телекритика», що супроводжує розвиток подій на українському медіа-ринку, і робить ставку на покоління нових журналістів. Адже вони проходили практику за кордоном і зараз з задоволенням показали б, на що здатні, вважає Наталія Лігачова.

«Багато західних шкіл пропонують тренінги молодим журналістам. А в їх рамках вони знайомляться не тільки з навичками журналістського ремесла, а й з журналістською етикою. Але, отримавши добру освіту, ці журналісти починають працювати на комерційних станціях, а там їм кажуть: «Забудьте все, чому навчилися в своїх школах, у нас інші правила гри».

Тому Наталія Лігачова виступає за створення громадсько-правової моделі радіо та телебачення, яка працювала б за демократичними правилами. Але залишається абсолютно незрозумілим, хто має цим опікуватися. Помаранчевий уряд, який найближчими тижнями буде сформований під керівництвом Юлії Тимошенко, має намір впридул зайнятися цією темою. Андрій Шевченко, депутат від Блоку Юлії Тимошенко:

«Приватний медіа-ринок має доволі погану славу. Ми пережили цензуру і досить багато оплачуваної журналістики. Це – одна з причин, чому цій країні потрібна одна або декілька станцій, які задавали б стандарти якісної журналістики. Це – питання демократії та прогресу цієї країни».

Шевченко хоче перебудувати українські радіо та телебачення за зразком громадсько-правової моделі ще до виборів Президента, які відбудуться в 2009 році. Більш конкретно політик висловлюватися не став. Ніко Ланге з Фонду Конрада Аденауера

вважає такий графік не зовсім реальним. Зрештою, дискусії про перебудову тривають в Україні вже декілька років, але результатів не приносять.

«По суті справи, існує лише одна перепона, а саме – відсутність політичної волі. Волі немає передусім тому, що існує страх, що табір противника зможе взяти під контроль ці громадсько-правові радіо та телебачення. Виникають суперечки про те, хто які посади отримає. При цьому мало хто розуміє, як слід налагодити таку систему та яка фінансова модель повинна її забезпечувати».

Наталія Лігачова, головний редактор «Телекритики», поділяє песимізм Ніко Ланге, хоча і зазначає, що політики її країни мають певні здібності до навчання:

«Я вважаю, що зараз політики більш готові до того, щоб зробити такий крок, ніж це було рік тому. Адже за останні роки практично всі політики встигли побувати і в уряді, і в опозиції. Вони побачили, що все може швидко помінятися і тому зрозуміли, що монополія контролю за ЗМІ більше не можлива, що баланс краще підтримувати, наприклад, через Раду з питань радіо та телебачення».

Втім, часу залишається небагато. Якщо цифрове телебачення та інтернет і в Україні стануть загальнодоступними, голосок новонародженої моделі громадсько-правових радіо та телебачення може бути й не почутим в гулі галасливих ЗМІ.







**ПОПЕРЕДНІ ВИДАННЯ:**

1. РОЗВИТОК ПАРТІЙНИХ СИСТЕМ  
У ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ ЄС
2. ЗА ЯКОЮ КОНСТИТУЦІЄЮ  
ЖИТИМЕ УКРАЇНА В 2007 Р.?
3. ДЕМОКРАТІЯ, ВЕРХОВЕНСТВО  
ПРАВА, ПРАВА ЛЮДИНИ:  
ОЦІНКА ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ  
ПЛАНУ ДІЙ „УКРАЇНА – ЄВРО-  
ПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ“
4. СУЧАСНИЙ МЕДІА-МЕНЕДЖМЕНТ.  
ГАЗЕТА ЗАВТРАШНЬОГО ДНЯ -  
ПОТЕНЦІАЛ МАЙБУТНЬОГО
5. СПІВВІДНОШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ  
ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ  
В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНИХ  
ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ.  
ЄВРОПЕЙСЬКА ІДЕЯ
6. КОНСОЛІДОВАНА ДЕМОКРАТІЯ:  
ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ